Comisión Especial con fines legislativos
de transparencia, lucha contra el lavado
de activos y crimen organizado
S/C

Versión Taquigráfica N° 1123 de 2017

SECRETARÍA NACIONAL PARA LA LUCHA CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS Y EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 6 de julio de 2017

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señora Representante Graciela Bianchi (ad hoc).
MIEMBROS:	Señores Representantes Alfredo Asti, Germán Cardoso, Roberto Chiazzaro, Wilson Ezquerra, Pablo González y Gonzalo Mujica.
INVITADOS:	Señor Secretario Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, contador Daniel Espinosa, acompañado por la doctora Lorena Falabella y el contador Danubio Cruz.
SECRETARIA:	Señora Doris Muñiz.
PROSECRETARIO:	Señor Manuel Nande.

SEÑORA SECRETARIA.- Está abierto el acto.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 123 del Reglamento de la Cámara de Representantes, corresponde elegir un vicepresidente.

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- Propongo posponer la elección del vicepresidente.

SEÑORA SECRETARIA.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- Ante la ausencia del presidente propongo como presidenta ad hoc a la señora diputada Graciela Bianchi Poli.

SEÑORA SECRETARIA.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

(Ocupa la presidenta la diputada Bianchi Poli)

(Asiste la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo)

SEÑORA PRESIDENTA AD HOC (Graciela Bianchi Poli).- La Comisión tiene el gusto de recibir a una delegación de la Secretaría Nacional para la lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo integrada por el Secretario Nacional, contador Daniel Espinosa, la doctora Lorena Falabella y el contador Danubio Cruz.

La Comisión tuvo la iniciativa de invitarlos y de empezar a trabajar, más allá de que nosotros estamos complicados, sobre todo los compañeros que integran la Comisión de Presupuesto integrada con la de Hacienda. La idea es retomar una etapa. Decimos "retomar" porque nadie fue ajeno a todo lo que se hizo hasta ahora -en personas y estoy segura que también en políticas- en la Secretaría por nuestro querido contador Díaz. Estos intercambios eran frecuentes, sobre todo en lo que tiene que ver con facilitar el trabajo de nuestra Comisión y también a nivel del comité operativo. Ha sido una experiencia excelente y esperemos que siga siéndolo.

SEÑOR ESPINOSA (Daniel).- Yo estuve todo el último año con Carlos, y creo que mi nombramiento es un poco la reafirmación de la línea y del equipo que había formado. El plan es prácticamente el mismo que habíamos delineado con Carlos Díaz. Por supuesto todo el contacto que Carlos tenía con las Comisiones me parece necesario mantenerlo, así como todas las participaciones que puedan tener en los comités porque, precisamente, la línea es no encerrarse en la Secretaría, no legislar ni reglamentar sin contacto con los parlamentarios y los sujetos obligados. Eso lo estamos manteniendo a rajatabla.

El comité operativo funcionó durante todo el año pasado con integrantes de todos los Poderes del Estado, el Banco Central, la Fiscalía. De ahí surgieron dos proyectos de ley: uno es el integral antiterrorismo que está en la Comisión de Asuntos Internacionales del Senado. Todavía no nos han convocado; estamos esperando que nos inviten para moverlo. Entendemos que es un proyecto muy importante porque comprende determinadas tipificaciones de delitos, por ejemplo, todo el tema de los combatientes extranjeros. Nosotros no estamos tan cercanos a eso pero el mundo lo está viviendo con mucho interés y se está viendo que hay que legislar y acompañar el movimiento internacional. No nos olvidemos que a fin del año que viene empezaría una evaluación de Gafilat en el que nos van a medir toda esta parte de cumplimiento técnico. Esto es, básicamente, tener las leyes aprobadas. Además, se evalúa la eficiencia y los riesgos. Nosotros estaríamos tratando de completar por lo menos la primera parte.

Tenemos también la ley integral antilavado que buscó compilar toda la legislación existente vinculada básicamente con las drogas. Después se fueron agregando artículos, y resulta que ahora tenemos casi treinta y tres delitos precedentes y de drogas uno solo. Entonces nos pareció bueno hacer una ley integral, inclusive pensando en evaluaciones internacionales, ya que a veces hay que enviar las leyes al exterior traducidas y siempre es mejor que haya un cuerpo único que pueda ser estudiado por los evaluadores.

Ese proyecto está en la Comisión Especial con Fines Legislativos a partir de los llamados "Papeles de Panamá" y Jurisdicciones Similares, para la Prevención del Fraude Financiero, la Defraudación y Elusión Fiscal, el Lavado de Activos y la Transparencia Global del Senado a la que nosotros ya concurrimos. Asistieron también representantes de los Colegios de Contadores y de Abogados y de la Asociación de Escribanos del Uruguay. Básicamente el problema estaba en el artículo 12 "Sujetos obligados no financieros". Acordamos con la Comisión unificar los criterios. Puedo decir con satisfacción que nos reunimos con el Colegio de Abogados y logramos una modificación del artículo 12. Nunca estuvo en el espíritu de la ley avasallar el secreto profesional. En realidad era un tema de entendimiento. De acuerdo con los estándares internacionales el delito de defensa no se toca, pero si un abogado, un contador o un escribano participan en negocios estamos hablando de otra actividad profesional y ahí es donde está obligado. Por ejemplo, cuando presta un servicio societario o hace un negocio por cuenta de su bien.

Ese texto ya está para enviarse a la Comisión y con eso estaríamos destrabando la situación. En resumen, se modificaría el artículo 12 y se incorporaría un agregado al artículo 32 "Asistencia" que pidió el Colegio de Abogados, porque entienden que con este quedaría más salvada la actuación del profesional.

También estamos trabajando fuerte en la evaluación de riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo del país. Se empezó a trabajar en esto en el 2015 con una consultoría del BID. Llevó mucho tiempo porque había problemas con las cifras; todos los países tienen problemas en cuantificar los delitos. La idea es cerrar esa evaluación que determina ciertos sectores más riesgosos o vulnerables de actividad. En base a esto vamos a plantear una estrategia antilavado y de financiamiento del terrorismo nueva, en base a riesgo. En estos dos años que quedan de este Período de Gobierno trataríamos de definir las medidas y publicitarlo en todo el país.

En cuanto a la Secretaría, actualmente tiene veintitrés funcionarios, la mayoría de los cuales son técnicos. Tenemos el Área de Fiscalización, a cargo del contador Danubio Cruz, que está integrada por contadores y dos abogados. Los contadores tienen mucha experiencia. Son de la Dirección General Impositiva y están en pase en Comisión. La idea es tratar de que la norma se cumpla y si no hay presencia de fiscalización la norma no se cumple.

Desde julio del año pasado se llegó a realizar 256 visitas en todos los sectores obligados: inmobiliarias, escribanos rematadores, zona franca. Este año llevamos 143, y la idea es llegar a las 500. Se visitó Maldonado y Colonia. En paralelo con las visitas estamos trabajando con los comités de relacionamiento. Nos reunimos quincenalmente o cada un poco más, dependiendo de los temas que tengamos pendientes. Tenemos varios comités: uno con el sector inmobiliario, del que participan los escribanos, las inmobiliarias y los rematadores; otro con los rematadores por la parte de remates; otro con los administradores de sociedades, que son los grandes estudios que prestan servicios societarios. También tenemos un comité con casinos y otro con las zonas francas. ¿Qué es lo que queremos hacer? Estamos viendo el riesgo en cada sector, porque tenemos reglamentada la ley anterior de lavado con el Decreto Nº 355 de 2010 que es genérico, es decir, para todos igual. El caso más claro es el de la zona franca, que tenemos desde UPM, que desde el punto de vista del riesgo de lavado es bastante menor, hasta un proveedor de servicios societarios o un *trade* que hace negocios con el exterior. Tenemos que separar los sectores porque queremos conocerlos, reglamentarlos distinto y concentrarnos en esos *trade* o en aquellos que desde el punto de vista del lavado tengan más riesgo. Ese trabajo lo estamos haciendo con la Cámara de Zonas Francas y con los propios administradores y usuarios de zona franca. Hicimos cuatro grupos: logística, industrial, servicios….

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- ¿Financiero?

SEÑOR ESPINOSA (Daniel).- No; financiero lo dejamos afuera porque ya está en la ley que si está supervisado por el Banco Central queda en esa órbita.

(Diálogos)

——Financieros no supervisados por el Banco Central sí estarían en el sector servicios que estamos identificando como el más riesgoso. Dentro de servicios tenemos también a los *Call Centers* que no tienen nada que ver con el servicio financiero. La idea es que, en la medida que podamos tener un análisis de riesgo de cada sector, tengamos reglamentaciones específicas para cada uno de ellos. Si la ley de lavado se aprueba este año, estaríamos en condiciones, sobre fin de año, de emitir decretos separados para cada sector, en base a lo que hemos acordado respecto al riesgo de cada uno de ellos. Todo ese análisis lo estamos haciendo en contacto directo con los propios sujetos obligados.

Otro proyecto que estamos trabajando, que es más interno, es el registro de sujetos obligados. Tenemos un estimado de quince mil sujetos obligados entre escribanos, inmobiliarias, etcétera, pero no los tenemos registrados. Solo tenemos acceso a la base de datos de la DGI, pero ahí hay de todo. Por ejemplo, no todos los abogados son proveedores de servicios societarios; depende del servicio que presten, de la habitualidad con que lo hagan, etcétera

Entonces, estamos creando un portal en la Senaclaft en el que se tendrán que inscribir quienes realicen determinadas actividades. Ahí podremos tener un contacto directo con los sujetos obligados.

Es importante tener un contacto directo, y me salta el tema terrorismo. Hay que difundir las listas de sanciones para que lleguen a todos los sujetos obligados porque, si hubiera activos vinculados, deberían bloquearlos. No tenemos forma de comunicar esto a los sujetos obligados, porque no sabemos quiénes son ni dónde están. Por eso el proyecto los obliga a registrarse con pocos datos. En realidad, los datos formales los tenemos a través de la DGI. Se trata más bien de que nos comuniquen que realizan tal actividad y que nos den una dirección de contacto. Ahí iniciaríamos un ida y vuelta.

Todos estos proyectos vienen del año pasado.

El otro proyecto es de estadísticas, y es anterior al año pasado. El problema que tiene el país es que no tiene estadísticas de cómo funciona el sistema antilavado; solo tenemos informaciones parciales. Cuando es necesario hacer un corte, hay que hacerlo a mano, hay que pedir información a cada organismo, etcétera. Así que hace dos años solicitamos una consultoría al BID. Vino un consultor, un ingeniero colombiano que había trabajado en la unidad de inteligencia de ese país, visitó como a trece organismos del Estado que participan en el tema y los categorizó de acuerdo con su avance tecnológico. Para una primera etapa sugirió establecer un sistema mixto. Los organismos adelantados tecnológicamente, como el Ministerio del Interior, el Banco Central o la DGI, intercambiarán información automatizada y los otros lo harán llenando planillas.

Entonces, se está trabajando con una empresa para diseñar el sistema informático que permita recolectar esos datos. La idea es que la información se pueda tener en un solo lugar, pero con acceso de todos los organismos que participan, inclusive esta Comisión. La recolección de datos se haría periódicamente y en tres áreas: prevención, que es el área de sujetos obligados, el área de la supervisión, detección, que es el área de reporte de operaciones sospechosas, y represión penal. De este modo tendríamos información sobre todo el sistema: cuántos reportes vienen, cuántos van a la Justicia, cuántos terminaron en juicios, cuántos estuvieron procesados, cuántos tuvieron decomisos. La idea es tener todo el panorama en una misma fecha y poder analizarlo periódicamente, por ejemplo, en la Comisión Coordinadora Antilavado o en esta Comisión. De esta manera se puede ver dónde está fallando el sistema o llegar a otras conclusiones.

La idea es también terminar esto en tres meses y empezar a recoger datos formalmente retroactivos al 1º de enero de 2017, como para tener por lo menos dos años de buena y organizada información, porque lo primero que piden los evaluadores es cifras. Eso va a permitir emitir informes públicos de cómo funciona el sistema, los que podrán ser completos o por subsector. Esto estará todo en la base de datos de la Senaclaft, pero con acceso a todos los organismos que hayan aportado información.

Otra cosa que estamos haciendo es una preparación para la evaluación mutua de la Gafilat. Los países tienen que prepararse. No es mentir ni inventar nada. El país tiene que saber mostrar lo que hizo, sobre todo en el tema efectividad. En el cumplimiento técnico, están las leyes, que las estudian y punto. En el tema efectividad, el país tiene que saber mostrar lo que hizo. Por ejemplo, es muy importante mostrar casos en los que funcionó el sistema de reporte, en los que hubo decomisos, en los que hubo procesamientos, etcétera. Eso hay que prepararlo, armarlo. Estamos creando un comité, una mesa chica de organismos para ir pensando, analizando la metodología de evaluación, atacando los puntos flacos y preparando información para demostrar efectividad en las áreas en las que se tuvo.

Por ejemplo, tuvimos un problema de estadísticas con el área de cooperación internacional del MEC, porque no tiene buenas estadísticas. Sabemos que se coopera eficazmente, pero si no tenemos buenas estadísticas, no lo podremos demostrar. Ese es un punto a atacar: demostrar que cooperamos bien. Eso es preparación para la evaluación.

De cara a la relación con los sujetos obligados y con el público, tenemos una capacitación *on line* que desarrolló la Senaclaft con la plataforma de Educantel y con la ayuda de la Agesic, que se puso en macha en setiembre del año pasado y que tiene distintas aulas. Si usted es un escribano, entra a un aula, y si es rematador, a otra. Hay un cuerpo común y diferentes requerimientos para cada sector. A la fecha, tenemos 1.777 inscriptos en el programa, de los cuales 640 lo terminaron exitosamente, pero queremos que la cifra se incremente. Tenemos más de 15.000 sujetos obligados, así que ese es nuestro piso. Debemos seguir difundiendo esto, para que la gente lo haga; es gratuito y es muy práctico.

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- ¿Dónde se encuentra?

SEÑOR ESPINOSA (Daniel).- En Educantel. Es una plataforma informática en la que Antel tiene una serie de cursos; no sé si todos gratuitos. Este es gratuito; es solo entrar, registrarse y comenzar el curso. Todo el material está ahí, se pueden contestar preguntas y se obtiene un certificado de haber hecho el curso.

Lo otro que nos estaría faltando es lo siguiente. Los sujetos obligados, sobre todo las inmobiliarias y los escribanos, nos dicen que la gente no conoce las obligaciones que tienen ni por qué pedimos determinados datos. La gente no ve que detrás del procedimiento de pedir, por ejemplo, el recibo de sueldo, está el crimen organizado o el terrorismo. Entonces, quieren que hagamos alguna campaña que les ayude a pedir información a sus clientes.

Hace diez años, cuando se implementó la normativa, yo estaba en el sector financiero, y pasaba lo mismo. Si un banco me pedía la información, me iba al de al lado. Ahora, cuando el banco también me la pide y veo que en todos lados la están pidiendo, al final termino cumpliendo. Creo que acá tiene que pasar lo mismo. Se está ajustando la normativa, hay más supervisión, nos consta que los sujetos obligados están pidiendo información, pero hay rechazo del público. Entonces, con la Agesic estamos tratando de hacer alguna campaña; con el Diario Oficial también tenemos previsto hacer campañas de difusión.

Otra cosa que tenemos en carpeta es mejorar la página *web* de la Secretaría, que es muy estructurada, sobre todo para poder evacuar consultas que hoy nos llegan por distintas vías.

Algo que no dije es que con las veintitrés personas que tenemos trabajando en la Secretaría estamos bien en cuanto a cantidad, pero necesitaríamos un informático para implementar el registro y una persona en comunicación para mejorar la página *web* y la apertura con los sectores. Fue clave traer personas de la DGI, elegidas, capacitadas, con experiencia, que puedan salir solas de gira porque no tienen problema. Se hizo un trabajo que con otro tipo de gente hubiera demandado tres años en dar resultados. Fue un gran acierto de Carlos en su momento, y lo queremos mantener.

Todo lo expuesto lo tomé de la memoria que publicó la Senaclaft con los logros del año 2016 y los planes para el 2017.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Doy la bienvenida formal a la delegación. He tenido la suerte de trabajar desde el 2005 en esta Comisión con estos temas y en las distintas etapas de institucionalidad que la Secretaría ha recorrido, pero siempre con el espíritu que el contador Daniel Espinosa planteaba, de abrirse a la participación de los otros Poderes del Estado y los distintos actores relacionados, tanto sujetos obligados como organismos de contralor.

Recuerdo, como hemos hecho en otras oportunidades, la figura del licenciado Carlos Díaz, no solamente en lo profesional, sino también en el trato personal y de consideración con cada uno de quienes estuvimos actuando, dándonos la posibilidad de aportar. Lo extiendo a todo el equipo, especialmente a la doctora Lorena Falabella, que durante los últimos tiempos fue el contacto habitual de quienes integrábamos el comité operativo, y es quien nos envía las actualizaciones de toda la normativa.

Como decía el contador Daniel Espinosa, su confirmación en el cargo es la continuidad no solo del método de trabajo, sino del equipo que acompañó a Carlos y a la Secretaría en los últimos tiempos.

La nueva ley integral de lavado de activos se encuentra a estudio del Senado, así que el papel de nuestra Comisión en Diputados, que no tiene un par en el Senado -ahora se conformó una Comisión especial, por el impacto de los "Panamá *papers*"-, es algo limitado. Sin embargo, hemos enviado comunicaciones para relacionarnos y mejorar la sinergia entre las dos Cámaras en los temas que tenemos en común. Sin duda, el trabajo parlamentario no siempre logra la efectividad; por algo son dos Cámaras y por algo cada una discute los proyectos específicamente.

En las legislaturas 2005- 2010 y 2010- 2015 muchas veces estábamos a la espera de lo que nos pidieran los actores directos, tanto de la Secretaría como de los jueces y fiscales, y en algunos casos ampliamos y corregimos algunas leyes, siempre esperando lograr una visión más global. Por eso, con el proyecto que está considerando el Senado, se ha logrado una visión más integral

Obviamente, tendremos que esperar que se apruebe el proyecto, pero creo que sería bueno, en el marco de esa estrategia de comunicación que planteaba la Secretaría, comparar las normas vigentes y separadas con la

nueva ley integral, próxima a aprobarse, precisamente, para facilitar la comprensión de algunas exigencias, algunas que ya estaban, que parecen nuevas y ahora se incluyen en un texto ordenado, y de los delitos precedentes, particularmente los que abordó el comité operativo en el que nos tocó trabajar. Apoyando el plan de trabajo de la Secretaría, quizás sería importante explicar qué contiene esta ley que es novedoso respecto de la legislación vigente.

Un segundo aspecto, que también abordó esta Comisión, forma parte de un proyecto de artículo único que envió el Poder Ejecutivo que modifica el plazo de las medidas cautelares. Por algunas conversaciones que hemos mantenido, tanto con el Poder Ejecutivo como con los senadores, entendimos que sería conveniente incluirlo en el proyecto global, dado que se hace referencia explícitamente a un tema que en su momento no abordó la ley integral, pero que le es propio. En ese sentido, me gustaría que la Secretaría hiciera algún comentario.

Por último, me quiero referir a aspectos de transparencias, que es la otra competencia de esta Comisión. Este período pedimos a la Cámara que incluyera la transparencia dentro de las competencias de esta Comisión, porque estamos actuando en todo lo que tiene que ver con las declaraciones juradas de funcionarios públicos. Quizás en su momento se vio como contradictorio y contraproducente que en el mismo ámbito se abordara la transparencia, junto con el lavado de activos y crimen organizado. La transparencia no solo es necesaria en el caso de lavado de activos y crimen organizado, sino también para la salud de la democracia, fundamentalmente para la actividad política.

Sé que la Secretaría ha tenido contactos con la cabeza de la Jutep, que está ocupada por personas estrechamente vinculadas con la transparencia, por ejemplo, el contador Ricardo Gil. En ese sentido, pregunto cómo se plantea la Secretaría la estrategia de relacionamiento con la Jutep y con los otros organismos de control -Dirección General Impositiva, Banco Central y los sujetos obligados- en lo que a nosotros nos interesa, porque estamos trabajando en un proyecto de ampliación de la transparencia y publicidad de las declaraciones juradas de los funcionarios públicos.

SEÑOR MUJICA (Gonzalo).- En primer lugar, espero que el trabajo con las nuevas autoridades de la Secretaría siga siendo tan bueno, colaborando mutuamente. En ese sentido, quería plantear un punto de vista más político sobre este tema.

Tengo la impresión de que toda la política antilavado tiene como principal talón de Aquiles que la mayoría de los sujetos obligados la percibe como contra ellos, problema que tendremos que encarar rápidamente. Además, no debemos olvidar que este país es, fundamentalmente, proveedor de servicios, donde los servicios no tradicionales han crecido en forma exponencial y las zonas francas se han transformado en verdaderas plataformas de integración al mundo y de inserción, que a veces incluso logran escapar de los cepos regionales, por sus condiciones y características.

Cuando uno conversa con los distintos sectores percibe una sensación de entre temor y molestia, porque este tipo de controles se supone que impide el desarrollo normal de los negocios

Entonces, podremos avanzar en términos técnicos, en legislación, reglamentación y demás, pero será muy difícil avanzar en resultados concretos si ese sector de la sociedad, que es el más involucrado en este negocio, no empieza a percibir que todo esto lo ayuda y no lo complica, es decir, que nosotros no somos un interventor de sus negocios sino que estamos tratando de salvaguardar sus negocios de posibles complicaciones ulteriores o, inclusive, aumentarlos, porque si esta plaza adquiriera las calificaciones correspondientes para un cliente potencial podría ser hasta más seguro trabajar en Uruguay que en otro lugar que ha sido observado o interdicto.

Estos razonamientos no son usuales. Yo hablo con inmobiliarias, corredores de bolsa, con escribanos y abogados y la primera percepción es la que mencioné anteriormente: "Esto nos complica", "Esto nos corre los clientes", "Nos saca los negocios de arriba del escritorio". Obviamente, hay zonas donde esto se concentra más, a las que llega más inversión del exterior, por ejemplo, Punta del Este, donde hay hotelería, casinos, es decir, una gran concentración de sujetos obligados y de riesgos, y a veces estas cosas toman un carácter casi dramático.

Escuché con mucha atención y me parece muy importante esta estrategia de mesas de relacionamiento que lleva adelante la Secretaría, como así también su intención de desarrollar una política de difusión. Creo que

sería importante concentrar una política de difusión en los ámbitos más sensibles, porque el público en general siente que todos estos temas están muy lejos de su realidad, porque su máxima operación financiera es una caja de ahorro para cobrar el sueldo. En este sentido, me parece que sería esencial contar con una política de comunicación y con una actitud de la Comisión que vaya logrando que los profesionales y los empresarios perciban que están para ayudarlos y no para complicarlos; de lo contrario, siempre tendremos un problema: vamos a tener grandes avances técnicos -nuevas leyes, mejoras de las que ya tenemos, cambios y ajustes en los reglamentos-, pero la población involucrada en todo esto seguirá siendo hostil a todos estos procesos.

Creo que esto se consolida en la medida que este público que percibe que se está interviniendo en su forma de hacer los negocios, empiece a percibir que esta intervención apunta a ayudarlo y no a complicarle la vida. Me parece que ese aspecto es el que puede modificar esta percepción.

Por otra parte, vivimos en un mundo que cambia muy rápido. Quiero que sigamos construyendo la imagen de país honrado. Sin embargo, en muchos lugares he dicho que no quiero ser el idiota del barrio. Hace seis meses podíamos decir que en la OCDE se diseñaba el mundo del futuro, pero después del triunfo de Trump en Estados Unidos y de la salida de Inglaterra de la Unión Europea no sé si se puede afirmar rotundamente que el mundo del futuro se sigue diseñando en la OCDE. Esto abarca también las políticas internacionales, las tendencias, los ritmos y las profundidades.

Entonces, me parece que todo esto debería ser parte de una evaluación permanente, en un país como el nuestro que, reitero, ha desarrollado una capacidad de apertura al mundo muy importante y que debería seguir llevando esto por el mundo como parte de su ventaja competitiva.

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- En primer lugar, discrepo en alguna medida con lo que acaba de afirmar el señor diputado Mujica, porque el Estado otorga al profesional un título, y por eso tiene beneficios, pero también obligaciones. Todos sabemos que hay profesionales que se pueden equivocar, otros que cumplen a cabalidad su profesión y otros que no. Tenemos que ser conscientes que existen una cantidad de estudios y profesionales, entre los sujetos obligados, que no cumplen a cabalidad con sus obligaciones. Esa es la realidad.

Parto de la base de que quien actúa mal se va a sentir agredido por este tipo de legislación, porque muchas veces hay una connivencia entre quien comete el delito y el profesional que asesora. Esto la Secretaría lo sabe mejor que nadie.

Me parece bien aclarar los tantos y cuál es el objetivo, pero debemos ser conscientes de que en esta sociedad existe una tendencia, como en cualquier otra, a cometer delitos; por algo existe el delito, porque alguien lo comete. Hasta quienes cometen los delitos más graves, como narcotráfico, cuentan con asesores legales y contables de primer nivel, y por eso el narcotráfico y el terrorismo cuentan con esa compleja ingeniería.

Creí entender a la Secretaría que la difusión de este control del lavado de dinero, con la corrección mediante, también opera contra el terrorismo. Personalmente, sería cuidadoso en este sentido, porque manifestarse públicamente sobre estos temas -se recordará que hubo declaraciones contra el terrorismo en Naciones Unidas que fueron criticadas- podría dañar a un país vulnerable como el nuestro.

Yo difundiría todo lo relacionado con el lavado como delito económico, y lo otro sabemos que está, y sería muy cuidadoso en hacerlo público y notorio. Estamos en una lucha contra el terrorismo y esto podría tener consecuencias. Recuerden que cuando se habló de encauzar una lucha contra el terrorismo y demás, se dijo "Ojo al gol" porque acá todavía no tenemos las defensas necesarias. Perdónenme, pero opino que hay que ser prudente. Yo haría propaganda contra los ilícitos económicos y demás, pero en lo que respecta al terrorismo, lo haría en forma muy subliminal, no pública.

SEÑORA PRESIDENTA.- Manifiesto también en lo personal el gusto por tenerlos acá y confirmar -como ya lo hicimos con la Jutep- que hay una línea de continuidad. Eso es bueno, porque es lo que hace que el país sea serio; lo exigimos en otras cosas y no se dan, pero cuando se dan, lo reconocemos y estamos dispuestos a colaborar hasta donde nuestras capacidades -que son limitadas, pero algo podemos hacer- lo permitan.

Hay algo importante que, a veces, no se tiene en cuenta. Me refiero a la sensibilización, que no es exactamente lo mismo que comunicación. Pienso que el todo es la sensibilización y la comunicación es una

subespecie -lo digo en el buen sentido, no descalificándola- a través de la cual se sensibiliza. Acá tenemos que trabajar con sujetos obligados de la más diversa índole, del más diverso origen y hay un preconcepto o, más bien, una constatación de la realidad en cuanto a que la presión del Estado desde el punto de vista fiscal -no es del caso decir acá si está bien o mal- ha aumentado en los últimos tiempos. Distintos mecanismos, así como el proceso de la reforma tributaria han puesto sobre la población uruguaya obligaciones a las que no estábamos acostumbrados y, más allá de que cambiaría algunos aspectos, considero que está bien como concepto general. Además, tenemos una población muy envejecida -es un dato demográfico- y una población joven bastante mal preparada. Eso tiene consecuencias sobre el proceso de sensibilización, que no es lo mismo que la comunicación. No lo olviden.

El señor diputado Chiazzaro hacía referencia a los profesionales, pero de pronto los que más sufren -los escribanos estuvimos obligados antes que nadie- no son los de los grandes estudios, que están muy bien preparados y tienen una gran infraestructura. Son la mayoría de los profesionales, que la luchan todos los días para juntar el peso y poder cumplir con el mínimo de la Caja, sobre todo los escribanos. Yo no soy corporativista, pero me parece que en todo este proceso los escribanos son un nudo gordiano muy importante para detectar lavado de activos. Entonces, es como decir: ¿otra cosa más? Tenemos que ser liquidadores de impuestos, hasta de los de la parte vendedora; se firma contra el RUT del escribano, con una parte vendedora que no conocemos, y no se nos paga nada por eso. Bueno, es una colaboración y una devolución por nuestros estudios. Realmente, no es solo con los escribanos -creo que se están salvando, por su resistencia, los abogados, que se habían puesto mucho de punta- sino también a los contadores, las inmobiliarias.

Voy a agregar una cosa más y asumo las consecuencias, como siempre. Creo que hay que sensibilizar en la medida en que se pueda, porque no es fácil, a la clase política uruguaya. Los líderes en general, grandes y medianos -esto atraviesa todos los partidos-, como estos son temas tan técnicos y ellos están en otras cosas, tienen sus asesores y demás, no tienen un acercamiento en este sentido. Los que trabajamos con la mejor buena voluntad y espíritu abierto, no partidario, en este tipo de temas técnicos, a veces tenemos algunas dificultades para acceder, no a la persona, sino conceptualmente. Esto se ha transformado realmente en una política de Estado y cuando tenemos una política de Estado muy bien llevada por parte del Poder Ejecutivo, hay que tratar de consolidarla a nivel de toda la clase política. Eso también va por el lado de la sensibilización. No es casual que tengamos este divorcio entre la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores con estos temas, y coincido con el diputado Asti en que no es solamente porque tenemos un régimen bicameral. Además, creo que todos hemos tenido -al menos yo -dificultades de conexión con la Cámara de Senadores dentro de los propios partidos. También considero que ha sido un grave error, a pesar de nuestros intentos de que pasara primero por acá -sobre todo a través del diputado Asti, que ha sido siempre un pilar en esta Comisión-, que el proyecto entrara por la comisión sobre los *Panamá Papers,* que no tiene nada que ver y fue creada, como siempre, al golpe de la tribuna, porque cuando apareció todo el desastre de Mossack Fonseca a alguien se le ocurrió que podía hacer política menor con estos temas, y eso es común a todos. Nosotros también tenemos esa dificultad y, pensando en el sentido de las manifestaciones del diputado Mujica, todos los que integramos esta Comisión -puedo hablar por mí, pero creo que es así- lo hacemos con este espíritu técnico positivo. Sabemos en la situación que está el mundo -no es chiste tampoco lo del terrorismo- y de nosotros depende, de las oficinas técnicas. Los técnicos no tenemos partidos políticos o los tenemos hasta determinado momento. Después tendremos, pero hasta determinado punto no debemos tener. Lo mismo pienso con respecto a la educación.

Quería insistir un poco en la sensibilización, porque a veces siento que hablamos idiomas distintos. Esto es como un circuito en el que nosotros nos movemos y es complicado, si ustedes no nos ayudan y nosotros no los ayudamos a ustedes.

SEÑOR ESPINOSA (Daniel).- Empiezo por las novedades del proyecto.

Tiene un primer capítulo que tiene que ver con lo institucional. Ya está funcionando, por decreto, una comisión coordinadora antilavado. Se la quiso formalizar y poner en una ley, porque los estándares pretenden que determinadas cuestiones fundamentales de los sistemas antilavado estén establecidas por ley. En el proyecto se está integrando a la Junta de Transparencia y Ética Pública, porque entendemos que, en la medida en que pueda tener un rol proactivo, va a colaborar. Justamente, debe ser parte del sistema antilavado.

En cuanto a la sintonía o el trabajo de equipo, cuando Ricardo Gil era secretario antilavado, Carlos Díaz era director de fiscalización de la DGI y yo era directora de la UIAF del Banco Central. Trabajamos codo con

codo y hay una sintonía incluso personal, de muchos años de ir viendo y más o menos consensuando un camino: esto es lo que tenemos que hacer y Uruguay ha ido bien hasta ahora. Tuvimos una excelente evaluación en el año. Nos cambiaron las recomendaciones en 2012. Tenemos que legislar para dar el salto a las nuevas recomendaciones.

En esa parte institucional, se establecen medidas de debida diligencia intensificada, simplificada. Eso también se pretende incorporar a una ley porque lo piden los estándares. Ya estaban para el sector financiero en las normas del Banco Central y para el sector no financiero en los decretos respectivos; o sea, es subirlas de rango. Se trata de declaraciones genéricas que después se pueden reglamentar.

Por otra parte, tenemos los sujetos obligados. Ahí hay novedades. Con este nuevo texto del artículo 12, se agregan expresamente los abogados, con una serie de actuaciones. Se agregan los contadores, porque viene el delito fiscal en los delitos precedentes, que es otra modificación importante. Se detalla más, lo que para nosotros es muy importante, porque hay un riesgo identificado en la evaluación de riesgos. Todos lo conocemos y no lo cuantificamos, pero es un riesgo que todo el mundo ve de Uruguay, que es el tema societario. Uruguay tiene toda una historia con el tema societario. Tiene muchos casos de lavado comprobados vinculados a temas societarios. Entonces, lo que se quiere hacer es abrir, reglamentar el sector y decir: estos servicios deben tener esta debida diligencia y estos no; este no tiene riesgo, etcétera. En eso estamos trabajando con los propios estudios y con los grandes estudios. Ellos también están interesados por cuanto quieren definir la responsabilidad de cada persona, a quién le corresponde qué.

Todos hemos oído hablar de los directores nominales. ¿Es responsable ese director o el estudio que lo pone? Eso es lo que queremos reglamentar, que no quede una indefinición. ¿El responsable es el estudio? Bueno, el estudio tiene que hacer la debida diligencia y hacerse cargo. Ayer tuvimos una reunión con los administradores y dijimos: si esto termina antes de fin de año, el decreto tiene que estar enseguida. Es a favor de ustedes. Entonces, estamos listando, detallando los servicios que prestan los estudios, para distinguir. Por ejemplo, ser representante de alguien para firmar el acta de una asamblea para aprobar el balance no es lo mismo que ser representante de alguien para hacer un negocio. Tengo otra responsabilidad y otra obligación de debida diligencia. Queremos abrir y que cada uno se haga responsable de su parte.

Esto tiene que ver también con lo que decía el señor diputado Mujica. No queremos trancar los negocios, y el caso de zonas francas es clarísimo. Para nosotros, el área industrial y la de los *call center* no tienen nada que ver con el área de lavado. La zona franca se puso como sujeto obligado por el problema logístico y de servicios, por las empresas de papel y las que hacen logística, por posible contrabando o contrabando técnico. Entonces, ataquemos ese sector y no compliquemos al resto. Esa es la lógica. ¿Por qué? Porque si yo siento que me están haciendo realizar un control que no sirve para nada, no lo voy a explicar, no se lo voy a trasmitir a mi cliente. Queremos llegar a eso, justamente, a no complicar negocios lícitos con controles inútiles.

Ahora bien, hay toda una parte de negocios -empresas de papel- que se ha hecho, por ejemplo, sobrefacturar mercaderías vinculadas a Argentina, para dejar la ganancia acá, y eso se tiene que terminar. ¿Por qué? Porque Argentina lo está reclamando. Los nuevos estándares internacionales no permiten ese tipo de operativas. Vengo de Panamá, donde estuve quince días como evaluador de Gafilat por Uruguay, viendo la situación del país. Entonces, tengo clarísimo cómo es. El equipo evaluador, antes de ir al país, recibe de todo el mundo las quejas. Se hace una consulta y se pregunta: ¿usted tiene algún problema con Panamá? ¿Hay algún aspecto de Panamá que quiere analizar? ¿Qué era? Sector financiero, sector societario y zona franca. Esa es la nota de alcance; es como la inspección: antes de inspeccionar, se establecen cuáles son los temas que hay que ir a ver. Estos, porque todo el mundo se está quejando.

A nosotros nos va a pasar lo mismo; por eso, tenemos que estar en condiciones de mostrar que esto no se puede hacer. Se puede hacer logística, como se hace en el Puerto; se puede hacer actividad industrial y se pueden prestar servicios con la debida diligencia. Por ejemplo, una empresa que está acá administra un dinero de un grupo económico con actividad lícita. ¿Qué problema hay con que lo hagan acá? Mejor que lo hagan acá porque genera trabajo acá, pero lo que queremos evitar es la sobrefacturación, la subfacturación, la actividad financiera informal no supervisada y sin debida diligencia. A eso queremos apuntar en todos los sectores. Por ejemplo, nos empezamos a reunir con las inmobiliarias y se planteó el tema de los alquileres. ¿Los alquileres para lavado? En realidad todo puede ser para lavado pero no era material. Entonces decidimos sacar los alquileres. Por lo menos le sacamos un área de preocupación a todas las inmobiliarias.

Toda la plata que reciben por gastos comunes y demás tiene que tener una debida diligencia mínima. Hay inmobiliarios que mueven millones de dólares en eso. No deberíamos complicarle el negocio en tal sentido, pero si viene un no residente a comprar una mansión de US$ 3.000.000, que le pregunten; si viene González Valencia de Los Cuinis y compra un rancho grande de US$ 2.000.000, que le pregunten y lo reporten. Esos son los casos que tenemos que detectar.

También estamos analizando el caso de los escribanos chicos. Una de las cosas que le trasmitimos a la Asociación de Escribanos del Uruguay es que nosotros distinguimos el perfil del escribano. Es muy claro. Hay escribanos que hacen entre treinta y cuarenta escrituras en dos años de entre USS 50.000 y US$ 80.000. Uno ve el tipo de negocio que hacen. Ese no es el escribano riesgoso; es el otro, el grande, el del estudio o el que está muy vinculado y que trabaja con no residentes. Ahí hay que enfocar y no complicar la vida a los otros. Esa es nuestra idea y es lo que estamos tratando de hacer a través de los comités de relacionamiento. Las directivas están convencidas y entienden la finalidad, pero tiene que llegar a los asociados porque cuando va Danubio Cruz con su gente, por ejemplo, a Carmelo, se genera como un pánico, como si fuera la Dirección General Impositiva. En realidad nosotros no vamos a cobrar sino a verificar. Estando todavía Carlos, en una reunión con la Asociación de Escribanos del Uruguay se acordó en dar tiempo para que los gremios se adecuen. Si hay una falta grave se aplica una sanción pero la idea es aplicar observaciones para ir dando tiempo, advirtiendo y sacarles el temor de realizar una operación por tener un problema grave.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Me preocupó una expresión del Secretario cuando citó el ejemplo de los escribanos pero que también sirve para algunos casos de administradores de sociedades. Usted dijo que por un lado tenemos una categoría de escribanos que hacen escrituras por US$ 50.000 cada una y, por otro, a la de los grandes escribanos.

En las modalidades del delito internacional de lavado de activos con sus delitos precedentes se puede encontrar a profesionales -no solo se puede dar con los escribanos sino en otras actividades- que siempre hicieron cosas pequeñas porque saben que los controles se dan en los que hacen cosas grandes. Entonces buscan un profesional individual porque tiene la fe pública -en el caso de los escribanos- o la posibilidad de actuar -en el caso de los contadores o abogados- como la cara visible.

En los casos que han salido a la luz recientemente hemos visto que se dice: "Tal empresa fue creada por el estudio tal" Y el estudio dice: "No; yo no la creé; fue uno de los socios el que la creó, pero el estudio no fue". Creo que tenemos que tener cuidado. Por algo estamos con los problemas que estamos a nivel mundial en cuanto a cómo van encontrando grietas para ingresar en este tema. Si los controlados van a ser los grandes o los chicos y no los chicos que hacen muchas cosas iguales tenemos excepciones que cuidar.

SEÑOR ESPINOSA (Daniel).- Tenemos claro que el riesgo está en las cosas grandes y en las chicas. De hecho, se supone que Betito Suárez no compra casas de US$ 3.000.000 sino las ubicadas en zonas con precios moderados. Inclusive, el riesgo no es solo cuantitativo. El riesgo es del cliente y hay que ver quién es el cliente, si hay testaferro y si pertenece a un grupo criminal. Creo que ese problema no lo tenemos. En general tiendo a pensar que el riesgo grande está en las grandes y en determinadas zonas del país y no en pueblos del interior, pero igual existe. Por ejemplo, hay todo un mercado de pasta base que se maneja con un rango de ingreso menor, y esa gente compra también. Eso es riesgoso y hay que detectarlo.

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- ¿Cuáles son los mínimos de valores que se controlan en las operaciones bancarias? Le cito un caso que me planteó una persona que vendió un apartamento, fue al Banco Hipotecario para pagar una deuda con ese dinero y le pidieron el movimiento de la caja de ahorro donde se veía exactamente la cifra. Hasta ahí todo bien. Pero a la que compró el bien también le pidieron que justificara de dónde sacó el dinero. Estoy hablando de una cifra aproximada de US$ 60.000. ¿No es muy baja?

SEÑOR ESPINOSA (Daniel).- Lo único que establece la normativa cuantitativamente del sector no financiero -no la del financiero- es que si compro un bien de más de US$ 100.000 en efectivo o más de US$ 200.000 con instrumento bancario se debería hacer una debida diligencia intensificada. Es como un indicativo de riesgo numérico. Siempre queda a juicio del sujeto obligado, porque el tema cuantitativo no define todo el riesgo. Está el riesgo del cliente, el tipo de operación que hace -por ejemplo, si la compra con la hermana y se la vuelve a vender-, y la zona geográfica de donde procede el cliente. La institución siempre puede pedir más independientemente del umbral, en la medida que tenga dudas de un posible riesgo.

SEÑORA PRESIDENTA AD HOC.- Cuando mencioné lo de los profesionales que hacen trabajos de menor cuantía me refería a la sensibilización. No tenemos que agotar la sensibilización en los grandes. Yo aprendí hace mucho tiempo de algún maestro que todos tenemos -al menos yo lo tengo- que siempre me decía: "Mirá Graciela que cuando se lava bien se lava de a poco". De pronto, es el que se siente más afectado, con más temores, más solo o más imposibilitado de enfrentar una situación tranquilo, porque es un trabajador. Por eso dije que pelean todos los días para llegar al mínimo de la Caja y ante una escritura que significa el ingreso; porque el trabajador no vive del aire, y menos si no tiene un ingreso fijo de un empleo. En ese sentido lo dije. No dejemos de tener presente que la sensibilización tiene que llegar a todos porque tal vez tengan mucho más temor o dificultades los más chicos. Pero no tengo dudas que puede filtrarse por ahí. Reitero: eso es una premisa: "El que lava bien lava de a poco". Lo que pasa es que ahora con los montos del narcotráfico resulta difícil lavar de a poco.

SEÑOR ESPINOSA (Daniel).- La publicidad que se haría no es contra el terrorismo; no es una declaración contra el ISIS. El país va a explicitar cómo evalúa el riesgo del terrorismo en el Uruguay y qué medidas internas está tomando para el financiamiento del terrorismo. No saldríamos a declarar; eso no le corresponde a la Secretaría sino más bien al Ministerio de Relaciones Exteriores o al presidente. El tono nuestro sería publicitar medidas, un plan de trabajo y los organismos que participarían. El plan de trabajo apunta a cumplir con las resoluciones de la ONU, que nos obliga a determinas cosas, como a circular las listas. Necesariamente sería una publicidad de perfil bajo porque no tenemos elementos para decir que el ISIS está acá. Puede estar; y eso es lo que queremos trasmitir. Hay que prevenir, por ejemplo, en los aeropuertos, porque la gente circula y busca aeropuertos que no tengan controles para irse y Uruguay tiene que tener medidas.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Me quedó una respuesta pendiente relativa al proyecto de modificación de los plazos de medidas cautelares que envió el Poder Ejecutivo.

SEÑOR ESPINOSA (Daniel).- El proyecto es otra innovación.

En su momento hubo un comité que trabajó en el tema del decomiso, que no se enfocó en el plazo sino en la posibilidad de agilitar la venta de los bienes, o sea que el Juez tuviera elementos como para disponer el remate si entendiera que el producto era perecedero o no se iba a usar para otra cosa. Precisamente, uno de los problemas era que los tiempos se dilatan y los bienes se deprecian. Este proyecto de alargar los plazos estaría cubriendo eso porque en algunos casos dos años es poco tiempo. Se les estaría dando al Juez y al Fiscal la posibilidad de extenderlo. Esto habría que discutirlo técnicamente. Está bueno que se incorpore en la Comisión y se discuta globalmente.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- La explicación que se nos daba en lo personal, no es oficial, es que existiendo obligaciones en la Convención de Palermo sobre el mantenimiento de las medidas cautelares, se podía dar la diferencia entre los Estados firmantes de la Convención de Palermo y los Estados que no lo sean, a los que se les establece el plazo de los dos años para el cese de las medidas cautelares. Los procesos en los que interviene la Justicia especializada en crimen organizado, en este caso lavado de activos, llevan más de ese tiempo. Fue el fundamento que se me dio sobre este tema, más allá de algunas connotaciones extrajudiciales que salieron en la prensa.

SEÑORA PRESIDENTA AD HOC.- Yo estaba en ese subgrupo -creo que el señor diputado Alfredo Asti también- en el momento en que la discusión se centró en este tema, que es el de la sentencia firme. Llegar a una sentencia firme implica un proceso muy largo. Fue lo que más se discutió y recuerdo que el contador Gil dijo: "Esa no te la llevo". El contador Díaz pretendía, obviamente con un criterio de preservación de los bienes del Estado y de evitar deterioros, por supuesto llegar al decomiso, pero, sobre todo, llegar a la ejecución antes de la sentencia firme.

Para mí ese es el centro de la cuestión, y es pasible de cuestionamientos. El derecho de fondo es que todo el mundo es inocente hasta que se demuestre lo contrario y se es culpable cuando la sentencia es firme. Ahí tenemos un problema grave para la ejecución, no para el decomiso. El problema es el mantenimiento de los bienes, que algunos son fungibles y otros se deterioran fácilmente. Los que no se deterioran fácilmente, como los grandes inmuebles, generan al Estado gastos de mantenimiento, tributarios, etcétera. El tiempo que implica llegar a la sentencia firme y después al remate es muy extenso. Lo veo complicado en una discusión parlamentaria. Por eso en ese momento lo tratamos de acotar lo más posible.

Desde el punto de vista constitucional -no soy constitucionalista ni nada que se le parezca-, el principio de inocencia es conocido por todos. Si no tenemos una sentencia firme, es complicado. Ahí está el nudo gordiano. Veremos qué pasa en el Parlamento. En el subgrupo tratamos de acotar lo más posible el concepto, para que no se dieran discusiones a nivel parlamentario y de las cátedras. Si consultamos a las cátedras, ya sabemos lo que van a responder, y está bien que lo hagan.

Les agradezco la presencia y los aportes realizados.

Se levanta la reunión.